

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu tujuan dibentuknya Negara Republik Indonesia ialah memajukan kesejahteraan umum. Untuk memajukan kesejahteraan umum dilaksanakan pembangunan nasional, yang hakikatnya yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh rakyat Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh rakyat Indonesia yang menekankan pada keseimbangan pembangunan kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah. Pasal 28 h ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Rumah sebagai tempat tinggal mempunyai peran yang strategis dalam pembentukan watak dan kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, dan produktif sehingga terpenuhinya tempat tinggal merupakan kebutuhan dasar bagi setiap manusia, yang akan terus ada dan berkembang sesuai dengan tahapan atau siklus kehidupan manusia.¹

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, menyebutkan perumahan adalah kumpulan rumah sebagai bagian dari permukiman baik perkotaan maupun

¹ Urip Santoso, *Hukum Perumahan*, (Jakarta:Kencana Prenadamedia Group, 2014), Hlm.1.

perdesaan yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni.

Dalam kehidupan sehari-hari rumah, perumahan, rumah susun dan permukiman merupakan kebutuhan dasar manusia yang struktural sifatnya dan mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa, dan perlu dibina serta dikembangkan demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan dan penghidupan masyarakat. Oleh karena itu pemenuhan kebutuhan akan rumah, perumahan, rumah susun dan permukiman bagi masyarakat tidaklah muda, terutama bagi mereka yang tinggal di daerah pedusunan di pinggiran pantai atau di pegunungan. Hal ini tidak terlepas dari ledakan permintaan akan rumah selama 30 tahun terakhir di kota-kota besar membuat harga tanah dan rumah melambung tinggi, jauh di luar jangkauan kebanyakan orang.²

Perumahan, rumah susun dan permukiman juga tidak dapat dilihat sebagai sarana kebutuhan kehidupan semata-mata, tetapi lebih dari itu merupakan proses bermukim manusia dalam menciptakan ruang kehidupan untuk memasyarakatkan diri dan menampakkan jati dirinya. Oleh karena itu perbaikan mutu hidup masyarakat yang diwujudkan dalam pembangunan nasional harus diikuti dan disertai secara seimbang dengan perbaikan perumahan, perbaikan bukan saja dalam pengertian kuantitatif, tetapi juga dalam pengertian kualitatif dengan memungkinkan terselenggaranya perumahan sesuai dengan hakekat dan fungsinya. Upaya pengadaan

² Moh. Hasan Wargakusumah, *Analisis dan Evaluasi Hukum Undang-Undang No.4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI Tahun 2003. Hlm.1.

perumahan tidak harus diwujudkan dalam kepemilikan rumah beserta tanahnya, akan tetapi sekurang-kurangnya dalam mendapatkan kesempatan mempergunakan rumah.³

Indonesia merupakan populasi penduduk urutan keempat terpadat di dunia. Proyeksi Penduduk Indonesia berdasarkan hasil sensus penduduk jumlah penduduk Indonesia saat ini mencapai 265.015.30 Juta jiwa. Seiring dengan meningkatnya jumlah populasi penduduk di Indonesia, maka kebutuhan akan tempat tinggalpun akan meningkat. Dapat dilihat juga dari hasil sensus penduduk yang dilakukan badan pusat statistik, proyeksi pertumbuhan penduduk Indonesia mengalami peningkatan.

Perhitungan proyeksi penduduk dimaksudkan untuk memenuhi dua tujuan. Yang pertama adalah untuk mendapatkan gambaran mengenai situasi kependudukan di masa yang akan datang. Informasi ini diperlukan untuk mengadakan evaluasi terhadap program yang sedang berjalan, dan sekaligus membuat perencanaan ke muka. Tujuan kedua dari proyeksi ini adalah untuk mengoreksi proyeksi yang dibuat dimasa lampau. Tersedianya data baru memperpanjang tren tingkat kelahiran dan kematian yang diketahui, sehingga perkiraan ke depan dapat lebih mantap.

Jumlah proyeksi penduduk tahun 2010 sebanyak 238.518,80, Jumlah proyeksi penduduk tahun 2015 sebanyak 255.461,70, Jumlah proyeksi penduduk tahun 2020 sebanyak 271.066,40, Jumlah proyeksi penduduk tahun 2025 sebanyak 284.829,00, Jumlah proyeksi penduduk tahun 2030 sebanyak

³ Ibid. Hlm. 2.

296.405,10, Jumlah proyeksi penduduk tahun 2035 sebanyak 305.652,40.⁴ Berdasarkan proyeksi pertumbuhan penduduk di Indonesia Tahun 2010-2035 mengalami peningkatan.

Peningkatan pertumbuhan penduduk ini akan meningkatkan kebutuhan akan tempat tinggal atau rumah layak huni. Oleh sebab itu, pemenuhan atas rumah merupakan masalah nasional yang dampaknya sangat dirasakan diseluruh wilayah tanah air. Hal ini dikarenakan setiap orang lebih membutuhkan rumah untuk tempat tinggal. Meningkatnya populasi penduduk merupakan salah satu faktor yang mendorong pembangunan di Indonesia. Salah satunya dengan pembangunan perumahan *real estate* atau disebut juga perumahan dan pemukiman layak huni (Rumah Susun) yang dijadikan sebagai tempat tinggal. Di era yang berkembang ini baik di kota besar maupun di kota kecil, pengembang/*developer* menawarkan berbagai perumahan baik untuk kalangan menengah dan kalangan menengah ke atas dengan menawarkan model dan tipe yang minimalis serta tempat yang strategis bagi para pembeli.

Pasal 1 Angka 15 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 38/PRT/M/2015 Tentang Bantuan Prasarana, Sarana, Dan Utilitas Umum Untuk Perumahan Umum, Pelaku pembangunan perumahan umum yang selanjutnya disebut pelaku pembangunan adalah setiap orang dan/atau pemerintah yang melakukan

⁴ Badan Pusat Statistik, *Sosial dan Kependudukan, Proyeksi Penduduk Menurut Provinsi Tahun 2010-2035*, [Http://www.bps.go.id](http://www.bps.go.id), diakses pada tanggal 9 Desember 2018.

pembangunan perumahan dan permukiman yaitu setiap orang adalah orang perseorangan atau badan hukum.

Menurut Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah nomor 14 tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman mewajibkan *developer* melakukan pembangunan perumahan guna mewujudkan perumahan dengan hunian yang berimbang. Hunian berimbang itu sendiri merupakan perumahan dan kawasan permukiman yang dibangun secara berimbang dengan komposisi tertentu dalam rumah tunggal dan rumah deret antara rumah sederhana, rumah menengah dan rumah mewah, atau dalam rumah susun antara rumah susun umum dan rumah susun komersial, atau dalam rumah tapak dan rumah susun umum.⁵

Saat ini telah berkembang dalam dunia properti yakni jual beli dengan sistem pemasaran *Pre Project Selling*. *Pre Project Selling* yaitu cara penjualan properti yang dilakukan oleh *developer* sebelum bangunan fisik perumahan atau rumah selesai dibangun. Langkah ini ditempuh lebih didasarkan pada pertimbangan ekonomi, yaitu bagi *developer* guna memperlancar perolehan dana murah dan kepastian pasar. Sedangkan bagi calon pembeli agar harga jual lebih rendah atau setidaknya-tidaknya dapat meringankan sebab calon pembeli telah terlebih dahulu membayar sebagian uang muka.

Tidak jarang *developer* melakukan pemasaran properti perumahan yang masih dalam tahap perencanaan dan pematangan tanah bahkan beberapa juga

⁵ Lihat Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah nomor 14 tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.

masih belum jelas lokasi tepatnya dimana. Dengan kondisi tersebut bilamana dilihat dari perspektif hukum tentu saja transaksi secara jual beli yang dilakukan tersebut tidak memungkinkan dilakukan atau dapat dikatakan tidak sah menurut hukum berdasarkan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Untuk memiliki perumahan tidak sedikit orang yang memesan untuk memperoleh unit perumahan dengan membayar sejumlah uang pengikat, sedangkan bangunan berupa rumah belum ada secara fisik. Tentu hal ini memungkinkan terjadinya risiko yang tinggi yang mungkin dialami oleh pembeli dalam hal *developer* wanprestasi.

Meningkatnya pembangunan perumahan beberapa tahun terakhir ini menimbulkan persaingan yang sangat ketat dalam dunia properti. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (untuk selanjutnya disingkat KBBI), properti adalah harta berupa tanah dan bangunan serta sarana dan prasarana yang merupakan bagian yang tidak bisa terpisahkan dari tanah dan/atau bangunan yang dimaksudkan.

Dalam *Black's Law Dictionary* disebutkan pengertian *real property* yaitu *land and generally whatever is erected or growing upon or affixed to land*. *Real Property* adalah tanah dan pada umumnya segala sesuatu yang didirikan/dibangun atau tumbuh diatas tanah.⁶ Bisnis *property real estate* menjadi bisnis yang semakin pesat perkembangannya bagi para *developer*. Bisnis *property* merupakan jenis usaha yang secara langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan kepentingan masyarakat, karena masyarakat

⁶ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, Sixth edition, West Publishing Co. St Paul Minn, 1991, h. 847 dalam bukunya Urip Santoso, *Hukum Perumahan* Hlm. 25.

sangatlah membutuhkan property rumah sebagai tempat tinggal guna untuk memenuhi kebutuhan papan manusia.

Dampaknya adalah cara yang praktis dan cepat untuk menjual properti baik yang berupa perkantoran, perumahan maupun apartemen bagi para *developer*, oleh karena itu dibutuhkan suatu perjanjian pendahuluan yang biasa disebut dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli. Menurut Pasal 42 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyebutkan bahwa “Rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun yang masih dalam tahap proses pembangunan dapat dipasarkan melalui sistem perjanjian pendahuluan jual beli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Perjanjian pendahuluan jual beli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas: a. status kepemilikan tanah; b. hal yang diperjanjikan; c. kepemilikan izin mendirikan bangunan induk; d. ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum; dan e. keterbangunan perumahan paling sedikit 20% (dua puluh persen).”

R. Subekti menyatakan bahwa, Perjanjian Pengikatan Jual beli adalah perjanjian antar pihak penjual dan pihak pembeli sebelum dilaksanakannya jual beli dikarenakan adanya unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk jual beli tersebut, antara lain sertifikat hak atas tanah belum ada karena masih dalam proses, atau belum terjadinya pelunasan harga atau pajak-pajak yang

dikenakan terhadap jual beli hak atas tanah belum dapat dibayar baik oleh penjual atau pembeli.⁷

Selanjutnya, mengacu pada Pasal 1320 KUH Perdata, suatu perjanjian barulah sah jika memenuhi syarat subyektif (ada kesepakatan antar para pihak dan para pihak cakap untuk membuat perjanjian) dan syarat obyektif (obyek perjanjian harus jelas dan perjanjian dilakukan karena alasan yang halal). Dalam perjanjian jual beli di mana para pihak saling bertemu, tidak sulit untuk melihat apakah perjanjian yang dibuat memenuhi syarat-syarat tersebut. Permasalahan timbul dalam hal perjanjian pendahuluan dalam Jual Beli ini dilakukan tanpa mengetahui apakah obyek perjanjian tersebut benar-benar jelas dan ada. Ditinjau berdasarkan Pasal 42 ayat 2 huruf e Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyebutkan bahwa, keterbangunan perumahan paling sedikit 20% (dua puluh persen). Terkait dengan persyaratan yang termuat dalam Undang-Undang maka jika dihubungkan dengan kenyataan di Indonesia sering kita lihat dipinggir jalan-jalan maupun terpasang dalam media cetak maupun sosial, banyak kita jumpai iklan-iklan yang berkaitan dengan pemasaran *property* baik perumahan dan apartemen. Setelah kita telusuri bahwasanya iklan tersebut belum memenuhi persyaratan yang sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 42 ayat 2 huruf e Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan

⁷ R. Subekti, *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998), Hlm. 29.

Permukiman bahkan sekalipun tanah tersebut masih dalam keadaan tanah atau lahan kosong.

Berdasarkan uraian-uraian latar belakang masalah tersebut di atas, maka penulis tertarik dan juga ingin mengetahui secara lebih mendalam terkait probematika yang penulis angkat, sehingga didalam penulisan skripsi ini penulis mengambil judul : “TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEABSAHAN PERJANJIAN PENDAHULUAN OLEH *DEVELOPER* DALAM JUAL BELI PERUMAHAN SECARA *PRE PROJECT SELLING*”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana keabsahan perjanjian pendahuluan yang dilakukan secara *pre project selling* oleh *developer* terhadap ketentuan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tentang syarat sahnya perjanjian?
2. Bagaimana kekuatan hukum perjanjian pendahuluan apabila *developer* wanprestasi?

C. Tujuan Penulisan

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian hukum ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, memahami, dan dapat mendiskripsikan tentang perjanjian pendahuluan antara *developer* dengan pembeli yang dilakukan secara *pre project selling* ditinjau dari 1320 KUHPerdata;
2. Untuk mengetahui, memahami, dan dapat mendiskripsikan tanggung jawab *developer* jika terjadi wanprestasi dan upaya penyelesaian terhadap *developer* yang melakukan wanprestasi.

D. Manfaat Penelitian

Selain tujuan penulisan diatas, dalam penulisan hukum ini penulis mengharapkan adanya manfaat dan kegunaan yang bisa diperoleh sebagai berikut:

1. Bagi calon Pembeli

Bahwa penulisan ini dapat memberikan informasi dan pengetahuan bagi calon pembeli terkait melakukan prakontrak perjanjian jual beli baik secara langsung maupun tidak langsung dalam melakukan hubungan hukum.

2. Bagi *Developer*

Bahwa penulisan ini dapat memberikan pemahaaman terkait prakontrak perjanjian jual beli perumahan agar *developer* lebih bijak dan melaksanakan prosedur pembangunan perumahan sesuai dengan peraturan perundang-undang yang terkait.

3. Bagi Pemerintah

Bahwa penulisan ini dapat memberikan manfaat dan kegunaan yang sangat penting bagi pemerintah sebagai pembaharuan hukum terkait pedomana perjanjian pengikatan jual beli maupun terkait penyelenggaraan perumahan .

4. Bagi Penulis

- a. Untuk memenuhi tugas akhir dalam mencapai gelar sarjana dibidang Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang;

- b. Mengembangkan ilmu yang didapat selama perkuliahan serta ilmu ilmu dan pengetahuan baru yang tidak didapat dari perkuliahan;
- c. Untuk lebih mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir yang dinamis sekaligus untuk mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu yang diperoleh;
- d. Untuk memberikan masukan bagi semua pihak yang berkepentingan serta memberikan jawaban terhadap problematika yang akan diteliti.

E. Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang diharapkan penulis yaitu, penelitian ini dapat menjadi bahan referensi dalam bidang ilmu pengetahuan khususnya pada bidang Hukum Perdata Bisnis juga pada bidang hukum lainnya terkait Perjanjian pengikatan jual beli perumahan oleh developer yang dilakukan secara *Pre Project Selling*.

F. Metode Penelitian

Dalam Penulisan ini peneliti mempergunakan metode penulisan yang meliputi beberapa hal:

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi (Peter Mahmud Marzuki; 2010). Peneliti melakukan penelitian yuridis normatif untuk mengkaji dan memberikan penjelasan secara sistematis mengenai topik yang akan diteliti. Serta mempergunakan

sebanyak mungkin data-data yang diperoleh dari departemen/instansi maupun *developer* yang kaitannya dengan masalah perumahan. Dari penelitian ini diharapkan diperoleh gambaran secara rinci dan sistematis tentang hukum di Indonesia terkait tentang keabsahan perjanjian pendahuluan jika ditinjau dalam Pasal 1320 KUHPerdota.

2. Jenis Bahan Hukum

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini diambil dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

2.1. Bahan Hukum Primer

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman;
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan kawasan Permukiman;
5. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2015 tentang Kementerian Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat;
6. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 38/PRT/M/2015 Tentang Bantuan Prasarana, Sarana, Dan Utilitas Umum Untuk Perumahan Umum;

7. Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 7 tahun 2013 tentang Perubahan atas Peraturan menteri Perumahan Rakyat Nomor 10 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan dengan Hunian Berimbang;
8. Keputusan Menteri Perumahan Rakyat nomor 09/KPTS/M/Tahun 1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah.

2.2. Bahan Hukum Sekunder

a. Buku-buku ilmiah

Disini penulis menggunakan buku-buku ilmiah yang berguna untuk memperkuat teori-teori yang terkait dengan penulisan yang dilakukan oleh penulis.

b. Hasil riset terdahulu yaitu Penulisan ini dilakukan berdasarkan sumber-sumber yang komperhensif.

c. Jurnal-jurnal ilmiah.

d. Web resmi yaitu <http://www.bps.go.id>, <https://.kompas.com>, www.bkpm.go.id,<https://investasi.kontan.co.id>,<https://pengampunanpajak.com>,<https://www.bi.go.id>,www.beritasatu.com,<http://www.colliers.com>,<https://inapex.co.id/>,Asriman.com,<http://www.rei.or.id>,<http://ppdpp.id/>,<https://finance.detik.com>,<https://data.boks.katadata.co.id>.

3. Teknik Pengumpulan Bahan

Studi Perpustakaan, yaitu dimulai dengan pengumpulan data serta teori-teori dan pendapat para ahli hukum yang berkaitan dengan Tinjauan Yuridis analisis terhadap keabsahan perjanjian pendahuluan oleh *developer* dalam jual beli perumahan berdasarkan Pasal 1320 KUHPerdata.

4. Analisa Data

Penulis menggunakan metode deskriptif kualitatif dalam menganalisis data. Penelitian yang memberi gambaran, makna secara sistematis, mendalam, dan faktual mengenai fenomena-fenomena, sifat-sifat serta hubungan antar variabel yang diteliti. Seperti pemberlakuan peraturan terkait penyelenggaraan perumahan dan permukiman di Indonesia. Penulis menganalisis dengan menggunakan sumber bahan utama yang menjadi bahan analisis data untuk menjawab masalah penelitian. Analisis data dimulai dengan melihat fenomena-fenomena di lapangan terutama terkait peraturan tentang penyelenggaraan perumahan sudah sesuai dengan peraturan yang ada serta bagaimana implementasi terkait penyelenggaraan perumahan yang dilakukan oleh pihak *developer* berdampak positif bagi pihak calon pembeli.

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan penelitian ini digunakan sistematika pembagian ke dalam 4 (empat) bab dengan masing-masing bab terdiri atas sub yang

bertujuan untuk mempermudah pemahamannya. Adapun sistematika sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat dan kegunaan penulisan, metode penulisan, dan terakhir sistematika penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini membahas tentang teori-teori hukum yang digunakan untuk menganalisa objek penelitian, yang meliputi : (1) Tinjauan umum tentang Perjanjian yang didalamnya terdapat sub-bab tentang Macam-macam Perjanjian, Unsur-Unsur Perjanjian, Asas-Asas Perjanjian, dan keabsahan perjanjian, (2) Tinjauan umum tentang Jual Beli yang didalamnya terdapat sub-bab tentang Perjanjian Jual Beli, perjanjian pengikatan jual beli, (3) Tinjauan umum tentang *developer* yang didalamnya terdapat sub-bab tentang pengertian *developer*, hak-hak *developer*, kewajiban *developer*, tanggung jawab *developer*, (4) Tinjauan umum tentang perumahan, (5) Tinjauan umum *Pre Project Selling*, (6) Tinjauan umum tentang wanprestasi dan Perbuatan Melawan Hukum.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini berisi mengenai hasil penelitian dan pembahasan yang didalamnya menjelaskan dua hal yakni, *Pertama* apakah perjanjian pendahuluan yang diperjanjikan antara *developer* dengan pembeli sah sesuai

ketentuan Pasal 1320 KUHPdata tentang syarat sah perjanjian. *Kedua*, Bagaimana kekuatan hukum perjanjian tersebut apabila terjadi wanprestasi.

BAB IV PENUTUP

Pada bab ini berisi kesimpulan dan saran, yang dimana kesimpulan memuat mengenai inti atau garis besar atas hasil penelitian penulis. Sedangkan saran memuat terkait masukan, rekomendasi atas masalah yang diteliti oleh penulis.

